Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 31/2025 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	819/2024
Persona reclamante	XXXXX
Representante	XXXXX
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Motril
Artículos	24 LTPA; 24 LTAIBG.
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 20 de agosto de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. Según se deduce de los documentos obrante en el expediente, la persona reclamante presentó el 16 de julio de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"(…) como representante social por la sección sindical CSIF y en representación de la misma, expongo que:* [en relación al expediente relativo a la adquisición de contenedores de segunda mano de carga lateral para los diferentes tipos de residuos]
>
> *" Tras su doble respuesta a mi solicitud con N.º [NNNNN] de registro y notificadas por sede electrónica los días 4 y 5 de julio respectivamente, además atendiendo a su resolución sobre mi derecho a la información sobre la documentación para la adquisición de contenedores de segunda mano de carga lateral para los diferentes tipos de residuos provenientes del Ayuntamiento de Zaragoza y pertenecientes a la empresa de FCC.*
>
> *(…) Por lo tanto y con el fin de esclarecer cualquier tipo de duda sobre la adquisición, solicito:*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

1. Documentación referente al transporte, así como sus albaranes de entrega en las dependencias del servicio de limpieza del Ayuntamiento de Motril en C/ Mar Mediterráneo , los cuales me consta físicamente que los hay.

2. Fechas de registro de los presupuestos presentados para la compra de contenedores de segunda mano.".

2. La entidad reclamada contestó la petición mediante resolución de la Alcaldía número 2024005390, de fecha 16 de agosto de 2024 en virtud de la cual:

"(…) *Se ha recibido una solicitud, con fecha de 16 de julio de 2024, con número de registro [NNNNN], en la que se pide nueva documentación no solicitada ni inicialmente ni en su escrito de subsanación sin tener en cuenta que, en virtud de la Resolución de 4 de julio de 2024, se le dio acceso a la documentación obrante al respecto, entre la que figuran facturas relativas al servicio de suministro y transporte de los contenedores referidos. (...)*

"Desestimar la solicitud formulada por [la persona recurrente]*, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 18.1e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno que establece como causa de inadmisión las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley, teniendo en cuenta que ya se le ha dado acceso a la documentación obrante al respecto".*

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

"*TERCERO.-Dado que la documentación requerida viene a ampliar aquella ya solicitada y que vendría a dar luz a proceso de adquisición y compra, a nuestro parecer al menos extraño. No entendemos la negativa a que se me proporcione dicha documentación.*

"(…) Por lo anteriormente expuesto SOLICITO que se requiera al Ayuntamiento de Motril para que me facilite el ejercicio del derecho de acceso a la documentación solicitada".

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. Mediante oficio de 29 de agosto de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 9 de septiembre de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre la misma figura informe de 5 de septiembre de 2024, de la Alcaldesa del municipio.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida mediante resolución de 16 de agosto de 2024, y la reclamación fue presentada el 20 de agosto de 2024, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

4. Por último, en cuanto a las consideraciones generales a tener en cuenta en la Resolución de la Reclamación, establece el apartado primero de la Disposición Adicional Cuarta LTPA "*la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo*", redacción idéntica a la contenida, como precepto básico, en la Disposición adicional primera, apartado 1, LTAIBG. Igualmente, el apartado segundo de las citadas disposiciones adicionales establece que "*Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información*".

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. Con carácter previo, debemos aclarar una cuestión relacionada con la persona reclamante. La solicitud de información presentada se presentó "*como representante social por la sección sindical CSIF y en representación de la misma*". Por ello, y a los efectos de esta reclamación, se considera que tanto la solicitud de información como la reclamación fueron presentadas por un sindicato y en ejercicio de sus derechos sindicales.

Debemos determinar por tanto en primer lugar qué régimen jurídico resulta de aplicación a esta reclamación, dado que la solicitud se realizó como "*como representante social por la sección sindical CSIF y en representación de la misma*" en ejercicio de sus derechos sindicales. Esto es, parecería que la persona reclamante invocó los derechos que la normativa laboral reconoce a las organizaciones sindicales.

No es la primera vez que nos enfrentamos a esta cuestión. Esto es, dilucidar si las Sección Sindicales (o los sindicatos) cuentan con un régimen específico de acceso a la información.

Y ya en la Resolución 436/2023 negábamos esta posibilidad:

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“3. A la vista de lo indicado anteriormente, este Consejo considera que la solicitud de información realizada debe tramitarse acorde a la normativa de transparencia, al no existir un régimen específico -ni total ni parcial de acceso a la información, por los motivos que indicamos a continuación.

es que la solicitud de información ha sido presentada por una Sección Sindical. Sin embargo, y pese al contenido de la reclamación, el derecho de información contenido en el artículo 10.3 LOLS se reconoce a los Delegados Sindicales, y no a la Sección Sindical. Y así lo ha establecido la jurisprudencia desde la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de abril de 1998 (Sala Cuarta, rec. Casación 1521/1997:

“Y es claro, porque el invocado artículo 10.3.1 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical no extiende la prevención del mencionado artículo 64 del Estatuto al Sindicato, sino únicamente a los Delegados sindicales de las Secciones establecidas por los afiliados a Sindicato que cuente con presencia en los órganos de representación unitaria de los trabajadores. Cuando se niega la información como derecho propio del Sindicato no se infringe ninguno de los preceptos alegados por el recurso.”

En este mismo sentido se han pronunciado la misma Sala en Sentencia de 15 de julio de 2015 (Rec. Casación 115/2014).

Y es que la persona que representa a la Sección Sindical ostenta el cargo de Secretario Delegado, pero no se justifica ni afirma ser Delegado Sindical ni miembro del Comité de Empresa.

Por lo tanto, la persona solicitante ejerció su derecho a la información pública reconocido en la normativa de transparencia, y por tanto, la tramitación de la solicitud y de esta reclamación deben hacerse acorde a esta normativa.”

Postura que reiterábamos en las Resoluciones 146/2024 y 188/2024. Procede por tanto la tramitación de la reclamación conforme a la normativa de transparencia.

2. Delimitado el régimen jurídico de aplicación, procedemos al análisis de la reclamación. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

“[en relación al expediente relativo a la adquisición de contenedores de segunda mano de carga lateral para los diferentes tipos de residuos]

“*1. Documentación referente al transporte, así como sus albaranes de entrega en las dependencias del servicio de limpieza del Ayuntamiento de Motril en C/ Mar Mediterráneo , los cuales me consta físicamente que los hay.*

2. Fechas de registro de los presupuestos presentados para la compra de contenedores de segunda mano.”..

No resulta inoportuno recordar que, en materia de contratación pública, las exigencias de transparencia de la información cobran una particular relevancia, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, se trata de un sector de la gestión pública que ha de ajustarse a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos. No es de extrañar, por tanto, que en el catálogo de obligaciones de publicidad activa el artículo 15 a) LTPA incluya la siguiente información:

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

"*Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones y prórrogas del contrato y la indicación de los procedimientos que han quedado desiertos, los supuestos de resolución de contrato o declaración de nulidad, así como los casos de posibles revisiones de precios y cesión de contratos. Igualmente, serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos y las subcontrataciones que se realicen con mención de las personas adjudicatarias*. "*La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente*".

Conviene por lo tanto analizar los motivos esgrimidos por la entidad local para denegar el acceso a la información pública solicitada.

3. En primer lugar resulta procedente aclarar que la persona interesada formuló una solicitud de información pública el 4 de junio de 2024 solicitando *"toda la documentación correspondiente a la adquisición, por parte del Ayuntamiento de Motril, de contenedores de carga lateral para la recogida de residuos de distinta índole" .* Mediante Resolución de 4 de julio de 2024, se resolvió dicha solicitud de información pública en el siguiente sentido:

"se ha requerido la documentación solicitada por el interesado a los diferentes servicios que podrían contar con la misma, si bien el Servicio de Contratación asevera la inexistencia de la documentación que le es propia.

Al no existir la totalidad de la documentación que debe integrar el expediente de contratación procede, cuanto menos, reconocer el derecho de acceso a los documentos que sí existen en poder de este Ayuntamiento.

Visto el expediente La Alcaldía, RESUELVE:

Primero. Estimar la solicitud formulada por [se identifica a la persona recurrente] *reconociéndole el derecho de acceso a la documentación existente en este Ayuntamiento y que se concreta en los presupuestos ofrecidos por diversas empresas del sector y en las facturas emitidas por FCC Medio Ambiente S.A. por el suministro de contenedores de carga lateral".*

Se advierte que dicha resolución fue objeto de reclamación ante este Consejo, instruyéndose el procedimiento administrativo 716/2024. Este reclamación concluyó con la Resolución 6/2025, que la desestima del siguiente modo:

"Por ello, procede desestimar la reclamación que pretenda acceder a documentos inexistentes, "y ello con independencia de la valoración particular que dicha inexistencia pueda merecer a la persona reclamante" (así, entre otras muchas, la Resolución 142/2018, FJ 2º). En consecuencia, a este Consejo no le corresponde revisar si una determinada información debería o no existir, ni enjuiciar la corrección jurídica de la eventual carencia de la misma. Como se precisaría en el FJ 4º de la Resolución 149/2017: "[…] las presuntas irregularidades o deficiencias que –a juicio de los reclamantes- presente la información proporcionada por la Administración deberán, en su caso, alegarse y hacerse valer en la correspondiente vía administrativa y/o jurisdiccional que resulte competente en función de la naturaleza y alcance de las anomalías denunciadas. De lo contrario, este Consejo pasaría a operar como una suerte de órgano de revisión universal frente a cualquier irregularidad o defecto en la información que pudiera esgrimir la persona a la que se ha dado acceso a la misma, lo que manifiestamente escapa a la finalidad del marco normativo regulador de la transparencia."

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

4. Pues bien, la entidad local tal y como esgrime en su resolución por la que pone fin al procedimiento administrativo:

> "*(…) en virtud de la Resolución de 4 de julio de 2024, se le dio acceso a la documentación obrante al respecto, entre la que figuran facturas relativas al servicio de suministro y transporte de los contenedores referidos. (…)*
>
> *"Desestimar la solicitud formulada por* [la persona recurrente]*, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 18.1e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno que establece como causa de inadmisión las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley, teniendo en cuenta que ya se le ha dado acceso a la documentación obrante al respecto".*

La entidad se remite a la respuesta ofrecida el día 4 de julio de 2024, por considerarla repetitiva.

Este Consejo se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre las solicitudes repetitivas (por todas, la Resolución 37/2016):

> "*A la hora de enjuiciar si las solicitudes reúnen tal condición (de reiterativas) es preciso tomar en consideración y valorar los siguientes criterios: un criterio subjetivo, puesto que la petición de información debe ser formulada por el mismo solicitante y ha de ser dirigida al mismo sujeto obligado al cumplimiento de la legislación de transparencia; un criterio objetivo, ya que la solicitud ha de ser idéntica o sustancialmente similar a otra formulada con anterioridad; un criterio cronológico, toda vez que el tiempo transcurrido entre la contestación dada a la previa petición de información y la nueva solicitud puede ser relevante desde el punto de vista de la actualización de la información, decayendo el carácter repetitivo de la misma; y, por último, para que pueda apreciarse el carácter manifiestamente reiterativo de una solicitud, es necesario que la formulada con anterioridad haya generado una respuesta expresa de la entidad a la que se pide la información (sea o no denegatoria), o, en caso de silencio, que el solicitante haya reclamado contra la resolución presunta y se haya resuelto la reclamación por este Consejo o por la jurisdicción contencioso administrativa* ".

A la vista de los documentos obrantes en el expediente, este Consejo considera que la petición de cierta información adicional respecto a una solicitud anterior no resulta suficiente para calificar una solicitud como repetitiva, con lo que este órgano de control entiende que no concurren los requisitos exigidos para la aplicación del límite contenido en el artículo 18.1.e) LTAIBG.

A juicio de este Consejo, la entidad local debería haber contestado a la solicitud de información pública en el mismo sentido que hizo en la resolución de 4 de julio de 2024, es decir, informando a la persona interesada sobre la inexistencia de la documentación reclamada, si así fuera el caso.

Sin embargo, y pese a que hubiera sido deseable que la entidad hubiera informado de nuevo de la inexistencia de la información, lo cierto es que se remitió a la Resolución de 4 de julio de 2024 en la que se facilitaba toda la información que obraba en su poder. *A sensu contrario*, se le informaba por tanto de la inexistencia de lo solicitado. No podemos considerar por tanto que la persona reclamante no dispusiera, aún de modo indirecto, una respuesta a su solicitud.

De hecho, consta en la Resolución 6/2025 que:

> *"Ya en vía de recurso, la persona reclamante manifestó su desacuerdo con la información facilitada ya que:*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“TERCERO.-Mediante resolución Nº[NNNNN], de fecha de 04/07/2024, por parte de la Secretaria Municipal [se identifica a persona física] y firmada por ella, además de la Alcaldesa de la ciudad [se identifica a persona física], se me contesta reconociendo el derecho de acceso a dicha información. Asimismo se me comunica la inexistencia en el Servicio de Contratación de ninguno de los documentos solicitados por lo que no pueden facilitarme esta información.”

Lo que confirma lo indicado anteriormente. Procede por tanto desestimar la reclamación.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Único. Desestimar la reclamación.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo